MEMORIA

SOBRE LA

HACIENDA PUBLICA

PRESENTADA

A S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR



EL MINISTRO DE HACIENDA INTERINO

D. FERNANDO TORRES



MONTEVIDEO
Imprenta de LA TRIBUNA, calle 25 de Mayo Nº 128

1871

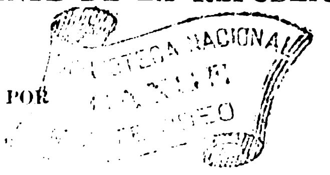
MEMORIA

SOBRE LA

HACIENDA PUBLICA

PRESENTADA

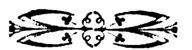
A S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA



POR

EL MINISTRO DE HACIENDA INTERINO

D. FERNANDO TORRES

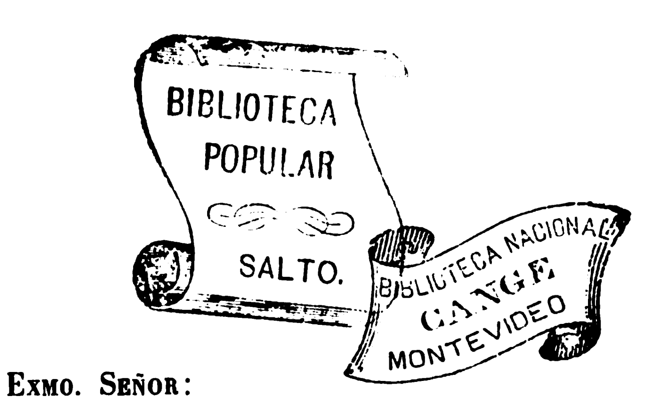


MONTEVIDEO

Imprenta de LA TRIBUNA, calle 25 de Mayo N° 128

1871





EXMO. SEÑOR:

Al aceptar por pocos dias la Cartera de Hacienda que V. E. se sirve confiarme, me he impuesto el deber de conocer, tanto como sea posible, las cuestiones mas importantes que afectan este Ministerio.

El rápido estudio que he podido practicar, me ha sugerido la idea de elevar á V. E. los proyectos de recursos uno, y de amortizacion de deudas otro, de los cuales presento el primero, y en breve tendré el honor de ofrecer el segundo.

Uno y otro influyen enérgicamente en el presente y en el porvenir de nuestra patria, y seria dichoso si mereciendo la aprobacion de V. E., tantos años consagrado á la cosa pública y versado en sus mas profundas cuestiones, me fuese permitido ofrecerlos al estudio del pueblo.

Si es indispensable crear prontamente recursos para salvar el presente sin afectar el porvenir. Es tambien necesario proceder al reconocimiento y arreglo de deudas nacionales y estrangeras, reconocidas unas y reclamadas otras.

Tanto como es digno y elevado en una nacion de sublimes antecedentes llamar espontánea y amistosamente á sus acreedores para reconocer y consolidar los

créditos que épocas de terrible calamidad le han obligado á contraer, tanto seria indigno y perjudicial el negarse á ello.

El arreglo de las deudas encierra cuestiones de honor y de equidad, que es necesario apresurarse á resolver.

Yo, que creo de la mayor importancia llamar la atencion de V. E. y de la H. A. G. sobre estos dos puntos, los mas importantes económicamente hablando del presente y del porvenir, me apresuro á manifestar á V. E. mis ideas, dejando á inteligencias superiores el conformarse ó no con ellas.

Tengo el honor de ofrecer á V. E. mi profundo respeto.

FERNANDO TORRES

A S. E. el Señor Presidente de la República, General Don Lorenzo Batlle.

MEMORIA SOBRE LA HACIENDA PÚBLICA

AL EXMO. SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Considero de todo punto indispensable proceder al estudio de las causas que han traído la hacienda pública al lamentable estado en que se encuentra, y conocer este estado en sus detalles antes de buscar un remedio á la situacion—remedio que solo es posible encontrar, si ha de ser eficaz y poderoso, en el exámen sério é imparcial de las causas que la han producido.

Para verificarlo, es preciso calcular sobre la única base oficial é incontestable, la que nos ofrecen los datos de la Contaduría General y Colecturía de Aduana. Siendo el comercio todavia entre nosotros el representante de la riqueza de nuestro pais,—las rentas que él produce, son el dato mas fehaciente para juzgarla.

Hé aquí, Señor, lo que esos datos demuestran:

En el año de 1862, en que el pais estaba perfectamente tranquilo, y segun la voz pública bastante bien administrado, el producto de las rentas de Aduana, libres de afectaciones á las deudas, segun consta de los datos presentados por la Contaduría General, importaba la suma de 2:106.725 $.

Los años 63, 64 y 65 son de guerra, y por consiguiente no los tomaremos en cuenta, para pasar al año 66, en el cual las mismas rentas ascienden á la suma de 5:602.599 $.

En tres años, vé V. E. un aumento de rentas de 1:500.000 $—magnífico desarrollo de la riqueza nacional, en tan poco tiempo.

En el año 1867. es mas próspero todavia : la renta asciende á 4:294.456 $, es decir, que la renta progresa en las Aduanas de la República 692.000 $ sobre el año anterior.

Aquí termina desgraciadamente tan rápido desarrollo; las rentas de 1868 solo alcanzan á la suma de 2:776.865 $.

¡1:518.089 $ menos de las rentas de Aduana del año 67!

Mas desgraciado el año 1870, solo produce 2:733.339 $—40.000 $ menos todavia que el año 68.

En la diferencia que se nota en la progresion cemercial entre los años 62 al 67, y de este al 70, es donde está el secreto de la crisis financiera que atraviesa la República.

V. E. vé en los primeros cuatro años un admirable desarrollo comercial, desgraciadamente detenido en los tres años subsiguientes.

Estos tres años fueron infaustos; todo en ellos fué contrario á la prosperidad pública, causas políticas y causas naturales :

El Cólera (en el 68) interrumpiendo las faenas de los saladeros, y reduciendo casi á la mitad la esportacion de la República;

Conmociones políticas agitando todos los ánimos, infiltrando en ellos la desconfianza del porvenir;

Baja en los grandes mercados de uno de los productos mas pingües del pais : la lana;

Epidemias rurales esterminando grandísimo número de ganado vacuno y sobre todo lanar; disminuyendo por el miedo el valor de esta desde 2 $ hasta 2 reales, producen en el año 68 esa enorme baja de valores que todos hemos conocido, y que los datos incontrovertibles que la

Colecturía General de Aduana suministra, viene á comprobar con la enorme disminucion de 1:300.000 $ en las rentas.

Las terribles lluvias del principio del año 1869, que destruyen casi por completo los cereales, que causan tambien en las lanas enormes quebrantos, prolongan la epidemia y aumentan el terror, hacen igualmente fatal ese año.

¡30:000.000 $ de produccion, perdidos en dos años!

Tales pérdidas, que equivalian á la tercera parte de la riqueza productiva del Estado, han debido producir, y efectivamente producian, una enorme perturbacion en todas las fortunas, en la pública como en la privada.

La inevitable esportacion del oro, en reemplazo de los productos que fueron deficientes;

La suspension repentina de gran número de operaciones comerciales y de proyectos industriales;

La rápida liquidacion de negocios importantísimos en muchos pueblos de la República, y la extincion casi total del crédito, forzosa consecuencia de la inseguridad y de la alarma, justificada por tantos y tan seguidos desastres: produjeron la terrible crísis financiera que todos hemos presenciado y en la cual nos hallamos todavia.

No es este el momento de examinar si las medidas que se tomaban para salvar la crísis, procurando tranquilizar los ánimos, fueron mas ó ménos hábiles.

Tal vez no se comprendió en aquel momento toda la terrible importancia de aquella crísis, tratándola cual si fuese una de esas perturbaciones transitorias, que la baja no esperada de determinados efectos, produce en una plaza comercial por la ruina de algunos Bancos ó casas de Comercio, trayendo una natural paralizacion á los negocios y una desconfianza y decaimiento efímero del crédito y de los valores.

Es posible, á juzgar por las medidas tomadas para tranquilizar los ánimos, que se creyese bastaban algunos

meses, para que los espíritus satisfechos se repusieran y renaciera la confianza como en tales casos sucede; no comprendiendo que la crísis en que se hallaba, era permanente y que no habia confianza que bastase á dominarla; puesto que ella era el resultado de un desastre, ó mas bien, de una série de desastres nacionales; que no era una perturbacion local, sino general; que afectaba no solo al comercio, sino tambien y muy directamente á todas las clases de la sociedad y á toda especie de valores.

Como quiera que sea, no es este el momento de analizar aquellas medidas que por otra parte conviene estudiar para que puedan servir de regla á otros Legisladores y á otros Gobiernos; pero en este caso como ya pasaron, basta apuntar los hechos como causa producente de la situacion financiera en que nos hallamos; inmensamente agravada por la situacion militar y política de la Nacion.

Contrayéndonos pues al exámen de la actualidad inexorablemente formulada por las causas que acabamos de detallar—teniendo en vista para mejor comprenderla, que en el órden natural de las cosas la crísis que nos aflige habrá de continuar hasta que la paz en la República y un año de produccion abundante y feliz restablezcan el equilibrio entre la importacion y la esportacion, y que sobre todo, lleven la confianza á los ánimos tristemente preocupados y asi puedan terminarla, no tanto por la riqueza que un solo año no bastará á reponer, como por la confianza en el porvenir que el órden restablecido y un año próspero bastarian á despertar.

Exmo. Señor:

Si el cuadro que he bosquejado no tiene nada de halagüeño es, en mi conciencia, de una indisputable verdad.

Hombres sobre quienes pesa la responsabilidad del porvenir, debemos mirar de frente los inconvenientes que

atravesamos y con los cuales el destino nos fuerza luchar.

Hé aquí, Exmo. Señor, la situacion rentística en que nos hallamos; ella es una consecuencia lógica y natural del pasado.

Examinémosla.

En los recursos que la Ley de Presupuestos asigna al P. E. para las necesidades públicas, figuran bajo el rubro Rentas Departamentales, 500,000$ por los Departamentos de Campaña—547,000 por la Capital—1:047.000 de los que solo existirán apenas 560.000. Esto es, 200.000$ de Contribucion Directa de Montevideo, ya consumidos casi y 160.000 en sus demas rentas.

Los otros 700.000 son de todo punto incobrables en este año financiero.

Aun suponiendo que la guerra se terminase felizmente en pocos meses, el estado de postracion, aun de miseria, en que quedan los Departamentos, haria tan opresivo como impolitico el compelerlos al pago.

Son pues, Exmo. Señor, 700.000 $ presupuestados, con que no hay que contar.

Mas aun.

Bajo el rubro de «Accion del Ferro-Carril Central á transferir segun la Ley,» se presupuestan—501.254 $

He aqui, Exmo. Señor, otra suma que tambien es preciso suprimir.

Aun existiendo la ley, la suma en que se presupuestan esas valores estaria enormemente exajerada.

No es posible persuadirse que 5.000 acciones, importando 1:150.000$ de los cuales se adeuda próximamente la mitad—y que por consiguiente representan un solo valor nominal de 500.000 mas ó ménos—pudieran realizarse á tal precio, cuando el Ferro-Carril está por decirlo así en proyecto, y cuando es notorio que han llegado á venderse acciones al 25 p % de su valor escrito.

Pero por ahora ni aun hay para que entrar en apreciaciones.—La ley á que se refiere el presupuesto no

existe, puesto que habiendo sido vetada por el P. E., volvió á la H. A. G., que no insistió en ella, dejando al Gobierno hasta imposibilitado de entrar en negociaciones de venta.

Entre tanto, unida esta suma de 500.000$ á los 700.000 de deficiencia en las rentas departamentales, ascienden á la cantidad de 1:200.000$ de rebaja que aun es preciso aumentar próximamente en otros 300.000 que resultarán de las rentas de Aduana.

Ellas han sido calculadas en 2:956.000$, cuando las del año próximo pasado solo llegaron á poco mas de 2:735.000; y no es prudente suponer, cuando los cereales han sido tan deficientes, tan pequeños los trabajos de Saladero, y en fin cuando tantos valores han sido ó perdidos por causas naturales ó sobre todo destruidos por la guerra, que las rentas lleguen ni aun á igualar á las del año que ha terminado, y mucho ménos á escederlas.

Todo esto da, pues, un resultado de 1:500.000$, que es preciso disminuir del cálculo de recursos, fijado en 5:085.799$ y reducido por consiguiente á la suma de 3:585,799.

De esto á la cantidad de 6:298.980$ de gastos determinados por el presupuesto, média una diferencia de mas de 2.700.000 $—sin contar todavia los gastos de guerra no presupuestados y que tampoco es posible presupuestar, pero que podrian estimarse en 1:000 000.

Ya he dicho, Exmo. Señor, que el cuadro que trazo no es halagüeño, pero juro que en mi conciencia es verdadero. Es el resultado de los datos oficiales ya espuestos, lógicamente apreciados.

Repito, que los hombres sobre los cuales pesa la responsabilidad del porvenir, no tiene el derecho de hacerse ilusiones. Deben buscar la verdad, y sobre todo decirla al pueblo; que cada hombre estime la situacion por si mismo, examine nuestras vistas y las juzgue al través de su propio criterio.

Para atender, Exmo. Señor, á las erogaciones presu-

puestadas y á las extraordinarias de la guerra en el presente año, hay que cubrir un déficit de $ 4.000,000.

Esta suma es absolutamente indispensable que sea cubierta.

Ella representa la existencia diaria de dos millares de familias, cuya escasez de recursos viene á reflejarse sobre la propiedad con los alquileres que no se pagan y sobre el pequeño comercio por la escasez de consumo Vale decir, que los intereses mas poderosos de la sociedad, llegan á ser afectados poa la falta de puntualidad en los compromisos del Gobierno.

Los 400.000 $ mensuales que llegan á constituir la suma de 4:000.000, son por decir asi, la vida del pueblo, que no debe ser interrumpida sin esponerse á graves perturbaciones.

En el malisimo estado financiero en que se encuentra nuestro pais, la acquisicion de esa suma debe ser objeto de graves meditaciones.

Ella no puede ser obtenida, por medio de contribuciones sobre la propiedad, industria ó comercio. Toda contribucion seria onerosa, y sin emplear la violencia, absolutamente ilusoria. No quedan pues, mas que dos medios que son: ó la emision garantida, ó el empréstito.

V. E. me permitirá que procure examinarlos detenidamente como que dependen de ellos grandes intereses políticos y sociales.

El empréstito puede asumir varias formas—la forma comun, la cantidad dada con tal interés, tal amortizacion ó á tal plazo.

Puede presentarse tambien bajo la emision de títulos de deuda, con tal interés y tal amortizacion.

De uno ú otro modo, á mas de ser ruinosa, es inéficaz.

Digo ruinosa, porque á mas de serlo para el Estado lo es tambien para los particulares. Trae inevitablemente aparejada la creacion de nuevos impuestos para pagar su

interés y amortizacion—esos impuestos que, ó pesarian sobre la propiedad á la que serían funestos, ó sobre el comercio que seria ahogado por ellos, producirian necesariamente un malestar que ningun hombre acostumbrado á los negocios públicos puede dejar de preveer. Sin contar con que serian contraproducentes, pues es un axioma de economia política que el aumento de contribucionmas allá de un cierto límite dismiuuye la renta que se pretende aumentar.

En épocas desastrosas como la que atravesamos, el límite á que la ciencia debe referirse es el *statu quo*, en el cual hasta las contribuciones existentes son penosas y dificilmente cobradas.

Si fuere necesario comprobar esta verdad, hay están, Exmo. Señor, los datos de la Colecturia General, prontos á demostrarlo. El 2 p. % adicional producia ordinariamente mas de 22,000 $ mensuales; cuando se creó por la ley el 4 p % adicional, el 2 p. % bajó á dar menos de 16,000 $ en los meses de Noviembre y Diciembre; y el 4 p. % que debiera dar mas de 45,000, solo daba 26,000 en un mismo mes. Vé V. E. que el axioma es infalible, y obstinacion sería el pretender aumentar bajo cualquier forma unos derechos que solo producirian un gravámen penoso para el pueblo, y una disminucion casi inevitable en la renta.

¿No sería, Exmo. Señor, el colmo de la imprevision, el ahogar el progreso del Comercio de nuestra Nacion, el ponerlo en estado de no poder competir con el del Rio de la Plata en general, sobrecargándolo con derechos que ya empiezan á ser exhorbitantes?

Hoy el término medio de nuestros aranceles es un 20 p. %, pero tiene á mas un 11 p. % de adicionales sobre la importacion—algo mas, pues existe un 4 por mil adicional. Asi nuestro comercio tiene mas del 31 p. % de derechos de importacion, en tanto que la exportacion está recargada con un 6 p. % de odicionales afectos á distintas deudas.

¿No es consumar la ruina de nuestro pais, el poner á su comercio en condiciones inferiores á los de toda Sud-América, si se esceptúa al Brasil?

Confiemos, Exmo. Señor, en que el patriotismo y la inteligencia sabrán evitar mayores males.

Ahora formulemos rápidamente un cálculo para comprender mas bien hasta qué punto un empréstito sería perjudicial al Estado.

Necesitamos, ya está demostrado, una suma de $ 4:000.000. Supongamos lo mas ventajoso: lo imposible. Supongamos que lo obtenemos á la par y al 4 ¼ p % de interés. Y bien: serian 600.000 $ sin contar amortizacion. ¿De dónde sacarlos? ¿De la propiedad?

La Contribucion Directa de 4 por mil solo ha producido en el año 70—$ 247.000. Todo hace presumir que no será mayor este año. Sin embargo ¡cuán gravosa es al pueblo en estos momentos! ¿Podria agravarsele todavía con otros 600.000 ni aquí, ni en la campaña?

Si tal suma se impusiese sobre el Comercio ó la industria, cuando hasta es pesada la patente ¿quedarian muchas tiendas, almacenes, carpinterias, etc., que no se cerrasen?

Podria imponerse en nuevos derechos adicionales de Aduana. Pero seria un medio infalible de arruinar nuestro Comercio, y disminuir nuestras rentas—estas inclusive.

El empréstito, pues, se presenta ruinoso bajo todos conceptos.

La emision de títulos de deuda lo seria mas todavia. Para obtener 4:000.000 $ por una operacion de títulos, seria necesario emitir cuando menos 12:000.000. No gozaria mas del interés del 6 p. % Mas este 6 p % representaria 720.000 $ anuales; y como queda demostrado á propósito del empréstito, no habria de donde sacarlos.

Por otra parte, no seria digno de buenos ciudadanos el gravar asi el porvenir de la Pátria, elevando deudas ya

escesivas y que llegan á 30:000.000 $, entre consolidadas y reconocidas, hasta la suma de 42;000.000. Ademas los títulos de Deuda Interna, que por el interés de que gozan debieran valer el 50 p. %, están en plaza al 32 ó 33, no obstante que solo ascienden á poco mas de 7:000.000. Si por una nueva emision se triplicasen, seria evidente su depreciacion, preduciendo la ruina de los tenedores de deuda, y á mas la ineficacía del recurso, pues sería imposible obtener en plaza ni aun el 20 p. % sobre los nuevos títulos.

V. E. vé cuán inconveniente es bajo todas sus formas el empréstito, aun dado caso que por la escasez de numerario en plaza pudiera verificarse, cosa que seria imposible, á menos de dar curso legal á algun Banco y reproducir asi en el año 1872 las crisis del 68.

Procedamos ahora á contraernos al exámen de una emision de papel menor por la suma de $ 4:000.000.

V. E. no ignora que muchos meses antes de haberme honrado con su confianza, encargándome del Ministerio de Gobierno, yo he manifestado por la prensa que, dadas las circunstancias, y las causas que las habian producido, no habia otro medio de salvar, ó por lo menos, de modificar la crisis financiera, que una emision garantida.

Yo era entonces completamente ageno á todo interés administrativo. Hoy, Exmo. Señor, como que la situacion no ha variado, sino en el sentido de empeorarse, pienso, como es lógico y natural, del mismo modo que pensaba entonces, movido del deseo de salvar á nuestra Pátria de la guerra civil que la devora, que necesita medios de accion poderosos para terminarla en breve tiempo; y de salvarla á la vez de esa crisis financiera que ahoga su prosperidad futura.

Permítame pues, V. E., entrar en el exámen de lo que sería una emision garantida.

Retirada de la circulacion la emision menor que hoy existe, ya sea por la Junta de Crédito Público, ya sea por

los Bancos á que correspondan los 4:000.000 de emision menor á efectuarse en emisiones sucesivas, la primera de 1:000.000, cada una de las siete mensualidades de 400,000, entraría á circulacion sin quebranto y á mi juicio sin ninguna dificultad.

En primer lugar, porque estaría garantida á época fija; y en segundo lugar, porque no es otra cosa el papel que circula hoy que en último resultado no es oro, ni será oro, hasta tanto que el Estado convierta los 6:000.000 que le sirvan de base.

La moralidad administrativa y el bien del Estado exigen que la emision se halle garantida. El Estado puede hacerlo de un modo doble:

La garantía, eventual en cuanto al tiempo, pero segura en el hecho del gran Empréstito Europeo para convertirla, y la garantía positiva de edificios nacionales para rescatarla en un plazo determinado.

Veamos, Exmo. Señor, lo que son estas garantías.

En cuanto al gran Empréstito por mi parte ni aun siquiera lo intentaría en las tristes circunstancias en que se encuentra nuestro país.

No se hacen empréstitos á Naciones devoradas por la guerra civil y en caso que se hagan son en pequeña cantidad y sumamente gravosas.

Él Empréstito se efectuará y en buenas condiciones un año despues de restablecida la paz. Intentarlo ántes es esponer á un desaire el crédito de la República. S. E no ignora que verificado ya en una tercera parte fué desconceptuado y perdido en la plaza de Lóndres por la presencia del enemigo á las puertas de la Capital.

Asi, Exmo. Señor, el Empréstito es seguro en cuanto al hecho, pero no es del momento. Por eso y á todo evento, procediendo sériamente debe fijarse un plazo, un poco largo, para proceder por su medio á la conversion.

En cuanto á las garantías territoriales, que en este caso vendrian á ser subsidiarias, pero á plazo fijo, deben estar claramante determinadas.

Ellas podrian ser:

1.° El Mercado Viejo, ese edificio sin aplicacion que la higiene y la comodidad de la ciudad exijen que desaparezca, y por el cual ya hace tiempo que se han ofrecido 1:200.000 $ al Gobierno;

2.° El edificio del Fuerte, donde ya no hay espacio para las oficinas, y que podria valer 500.000;

3.° El Fuerte de San José, el de Dragones y el Libertad, que valdrian mas de 1:000.000;

4.° La parte que corresponde al Gobierno, del Ferro-Carril Central, que cubierto lo que se le adeuda con mensualidades de 50.000 $, bastaria á llevarlo del otro lado de Santa Lucia, representando entonces un capital de 2:000.000 por el interés de 15 p. %, que cálculos minuciosos prueban que debe producir.

Tales garantias, aun sin contar con otros seis edificios esclusivamente del Fisco que existen en la Capital, y que representan sumas enormes, bastarian para rescatar, sin sacrificio alguno del Estado, y aun con general utilidad, los 4:000.000 de emision menor, que son á mi juicio indispensablemente necesarios, en el caso en que fuere preciso rescatarlos, y no hubieren sido convertidos en oro por el Empréstito Europeo.

Permítame V. E. insistir en esto. La entrada sucesiva en circulacion de 400.000 $ mensuales, lejos de causar perturbaciones al comercio ó á la propiedad, los vivificaria. Aun sin las circunstancias escepcionales en que nos encontramos, seria una necesidad para la República. El oro puede desaparecer por crisis ocasionadas en cualquier parte del mundo: los valores que tienen una garantia nacional son susceptibles de oscilaciones en plaza, pero son tambien los verdaderos reguladores de la riqueza nacional y los agentes invencibles de su posperidad.


UNIVERSITY OF CA. RIVERSIDE LIBRARY
3 1210 01179 3682

